

По делу о проверке конституционности положений части 4 статьи 31, пункта 6 части 1 статьи 33 и статьи 37 Федерального закона "О государственной гражданской службе Российской Федерации" в связи с жалобой гражданки В.Ю.Боровик

Постановление · № 25-П · от 22.11.2011 · Конституционный Суд Российской Федерации · Действует без изменений

Именем

Российской Федерации

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

по делу о проверке конституционности положений части 4 статьи

31, пункта 6 части 1 статьи 33 и статьи 37 Федерального закона

"О государственной гражданской службе Российской Федерации" в связи с жалобой гражданки В.Ю.Боровик

город Санкт-Петербург 22 ноября 2011 года

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д.Зорькина, судей К.В.Арановского, А.И.Бойцова, Н.С.Бондаря, Г.А.Гаджиева, Ю.М.Данилова, Л.М.Жарковой, Г.А.Жилина, С.М.Казанцева, М.И.Клеандрова, С.Д.Князева, А.Н.Кокотова, Л.О.Красавчиковой, С.П.Маврина, Н.В.Мельникова, Ю.Д.Рудкина, Н.В.Селезнева, О.С.Хохряковой, В.Г.Ярославцева, с участием представителя гражданки В.Ю.Боровик - адвоката И.О.Рочевой, полномочного представителя Совета Федерации в Конституционном Суде Российской Федерации А.И.Александрова, полномочного представителя Президента Российской Федерации в Конституционном Суде Российской Федерации М.В.Кротова, руководствуясь статьей 125 (часть 4) Конституции Российской Федерации, пунктом 3 части первой, частями третьей и четвертой статьи 3, частью первой статьи 21, статьями 36, 74, 86, 96, 97 и 99 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", рассмотрел в открытом заседании дело о проверке конституционности положений части 4 статьи 31, пункта 6 части 1 статьи 33 и статьи 37 Федерального закона "О государственной гражданской службе Российской Федерации".

Поводом к рассмотрению дела явилась жалоба гражданки В.Ю.Боровик. Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствуют ли Конституции Российской Федерации оспариваемые заявительницей законоположения.

Заслушав сообщение судьи-докладчика Н.В.Селезнева, объяснения представителей сторон, выступления приглашенных в заседание представителей: от Министерства юстиции Российской Федерации - Е.А.Борисенко, от Генерального прокурора Российской Федерации - Т.А.Васильевой, исследовав представленные документы и иные материалы, Конституционный Суд Российской Федерации

у с т а н о в и л:

1. Согласно статье 31 "Отношения, связанные с гражданской службой, при реорганизации или ликвидации государственного органа либо сокращении должностей гражданской службы" Федерального закона от 27 июля 2004 года N 79-ФЗ "О государственной гражданской службе Российской Федерации" при сокращении должностей гражданской службы государственно-служебные отношения с гражданским служащим, замещающим сокращаемую должность гражданской службы, продолжают в случае предоставления гражданскому служащему с учетом уровня его квалификации, профессионального образования и стажа гражданской службы или

работы (службы) по специальности возможности замещения иной должности гражданской службы в том же государственном органе либо в другом государственном органе, а также в случае направления гражданского служащего на профессиональную переподготовку или повышение квалификации (часть 1); при реорганизации государственного органа или изменении его структуры государственно-служебные отношения с гражданскими служащими, замещающими должности гражданской службы в этом государственном органе, могут быть прекращены в случае сокращения должностей гражданской службы (часть 2); при ликвидации государственного органа государственно-служебные отношения с гражданским служащим могут быть продолжены в случае предоставления гражданскому служащему с учетом уровня его квалификации, профессионального образования и стажа гражданской службы или работы (службы) по специальности возможности замещения иной должности гражданской службы в государственном органе, которому переданы функции ликвидированного государственного органа, либо в другом государственном органе, а также в случае направления гражданского служащего на профессиональную переподготовку или повышение квалификации (часть 3); в случае отказа гражданского служащего от предложенной для замещения иной должности гражданской службы, в том числе в другом государственном органе, либо от профессиональной переподготовки или повышения квалификации гражданский служащий освобождается от замещаемой должности гражданской службы и увольняется с гражданской службы; в этом случае служебный контракт прекращается в соответствии с пунктом 6 части 1 статьи 33 данного Федерального закона (часть 4). Частями 5-9 статьи 31 закрепляются гарантии и компенсации, предоставляемые гражданским служащим при сокращении должностей гражданской службы.

В статье 33 Федерального закона "О государственной гражданской службе Российской Федерации" перечислены общие основания прекращения служебного контракта, освобождения от замещаемой должности гражданской службы и увольнения с гражданской службы, к числу которых ее часть 1 относит расторжение служебного контракта по инициативе представителя нанимателя (пункт 4) и отказ гражданского служащего от предложенной для замещения иной должности гражданской службы либо от профессиональной переподготовки или повышения квалификации в связи с сокращением должностей гражданской службы, а также при непредоставлении ему в этих случаях иной должности гражданской службы (пункт 6). Перечень оснований расторжения служебного контракта по инициативе представителя нанимателя конкретизирован в статье 37 названного Федерального закона.

1.1. Конституционность приведенных нормативных положений оспаривается заявительницей по настоящему делу - гражданкой В.Ю.Боровик (на момент обращения в Конституционный Суд Российской Федерации она носила фамилию Кобылинская, которую затем сменила в связи с вступлением в брак).

С 1 января 2008 года заявительница замещала должность государственной гражданской службы Республики Коми (старший специалист отдела социальных гарантий Управления социальной защиты населения Агентства Республики Коми по социальному развитию по городу Воркуте). В рамках проводимых Правительством Республики Коми организационно-штатных мероприятий по сокращению предельной численности работников аппаратов государственных органов в соответствии с приказом от 28 апреля 2010 года она была уволена в связи с сокращением замещаемой должности 4 мая 2010 года; служебный контракт с ней был расторгнут по основанию, предусмотренному пунктом 6 части 1 статьи 33 Федерального закона "О государственной гражданской службе Российской Федерации".

Полагая, что на нее как одинокую мать, воспитывающую ребенка в возрасте до 14 лет, распространяется гарантия, закрепленная частью четвертой статьи 261 Трудового кодекса Российской Федерации, которая не допускает увольнение по инициативе работодателя женщин, относящихся к этой категории, заявительница обратилась в Воркутинский городской суд Республики

Коми с иском о восстановлении на государственной гражданской службе. В удовлетворении заявленного требования ей было отказано (решение Воркутинского городского суда Республики Коми от 9 декабря 2010 года, оставленное без изменения определением судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Республики Коми от 10 марта 2011 года) исходя из того, что указанная гарантия предоставляется в случае увольнения работницы по инициативе работодателя и, соответственно, по смыслу статьи 73 Федерального закона "О государственной гражданской службе Российской Федерации", лишь в случае увольнения государственного гражданского служащего по инициативе представителя нанимателя; расторжение же служебного контракта на основании пункта 6 части 1 статьи 33 названного Федерального закона не считается таковым и его статьей 37 не предусмотрено.

1.2. Как следует из статей 74, 96 и 97 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", Конституционный Суд Российской Федерации проверяет по жалобе гражданина на нарушение его конституционных прав законом конституционность законоположений, примененных в деле заявителя, рассмотрение которого завершено в суде, и принимает постановление только по предмету, указанному в жалобе, и лишь в отношении той части акта, конституционность которой подвергается сомнению, оценивая при этом как буквальный смысл рассматриваемых законоположений, так и смысл, придаваемый им официальным и иным толкованием или сложившейся правоприменительной практикой, а также исходя из их места в системе правовых актов.

Гражданка В.Ю.Боровик просит признать противоречащими статьям 7, 19, 37 и 38 Конституции Российской Федерации положения статей 31, 33 и 37 Федерального закона "О государственной гражданской службе Российской Федерации", которые не позволяют отнести увольнение государственного гражданского служащего по основанию, предусмотренному пунктом 6 части 1 статьи 33 данного Федерального закона, к произведенным по инициативе представителя нанимателя и тем самым препятствуют распространению на проходящих государственную гражданскую службу одиноких матерей, воспитывающих ребенка в возрасте до 14 лет, гарантии от увольнения, закрепленной частью четвертой статьи 261 Трудового кодекса Российской Федерации. Между тем доводы, приведенные заявительницей в обоснование своей позиции, свидетельствуют о том, что нарушение своих конституционных прав она не связывает непосредственно с содержанием частей 1-3 и 5-9 статьи 31 Федерального закона "О государственной гражданской службе Российской Федерации". Что касается положений части 1 статьи 33 названного Федерального закона, то они - за исключением пункта 6 - в ее деле не применялись. Соответственно, производство по делу в указанной части подлежит прекращению в силу пункта 2 части первой статьи 43 и статьи 68 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации". Таким образом, предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации по настоящему делу являются взаимосвязанные положения части 4 статьи 31, пункта 6 части 1 статьи 33 и статьи 37 Федерального закона "О государственной гражданской службе Российской Федерации", как допускающие прекращение служебного контракта с государственным гражданским служащим - одинокой матерью, воспитывающей ребенка в возрасте до 14 лет, на основании пункта 6 части 1 статьи 33 (при отказе гражданского служащего от предложенной для замещения иной должности гражданской службы либо от профессиональной переподготовки или повышения квалификации в связи с сокращением должностей гражданской службы, а также при непредоставлении ему в этих случаях иной должности гражданской службы).

2. Согласно Конституции Российской Федерации политика Российской Федерации как правового и социального государства направлена, в частности, на обеспечение государственной поддержки семьи, материнства, отцовства и детства; материнство и детство, семья находятся под защитой государства (статья 1, часть 1; статья 7; статья 38, часть 1).

При осуществлении правового регулирования в этой сфере, имеющего целью создание условий, в

том числе финансовых и организационных, для надлежащего выполнения родителями такой общественно значимой функции, как воспитание детей, законодатель должен исходить также из международно-правовых обязательств Российской Федерации, вытекающих из Конвенции о правах ребенка (одобрена Генеральной Ассамблеей ООН 20 ноября 1989 года), которая закрепляет принцип приоритета интересов и благосостояния детей во всех сферах жизни, обязывающий Российскую Федерацию как государство - участника Конвенции принимать в соответствии с национальными условиями и в пределах своих возможностей необходимые меры по оказанию помощи родителям и другим лицам, воспитывающим детей (пункт 3 статьи 27).

Определяя формы и способы государственной поддержки, которая в силу Конституции Российской Федерации гарантируется всем семьям, имеющим детей, и реализуя при этом свои дискреционные полномочия, в рамках которых ему предоставлена достаточно широкая свобода усмотрения, законодатель вправе установить для женщин, воспитывающих детей, комплексную систему социальных гарантий с учетом как экономических, социальных и финансовых факторов, так и особенностей, обусловленных составом семьи (многодетные, неполные семьи; семьи, имеющие детей-инвалидов, и т. п.), и ввести специальные меры государственной защиты в отношении одиноких матерей, которые заведомо не имеют юридической возможности получать какую-либо помощь со стороны отца ребенка, за благополучие и всестороннее развитие которого лишь они несут всю полноту родительской ответственности.

3. Как неоднократно указывал Конституционный Суд Российской Федерации, любая дифференциация, приводящая к различиям в правах граждан в той или иной сфере правового регулирования, должна отвечать требованиям Конституции Российской Федерации, в том числе ее статей 17 (часть 3), 19 (части 1 и 2) и 55 (часть 3), в силу которых такие различия допустимы, если они объективно оправданны, обоснованны и преследуют конституционно значимые цели, а для достижения этих целей используются соразмерные правовые средства; из конституционных принципов справедливости, равенства и соразмерности вытекает обращенный к законодателю запрет вводить различия в правовом положении лиц, принадлежащих к одной категории, которые не имеют объективного и разумного оправдания (запрет различного обращения с лицами, находящимися в одинаковых или сходных ситуациях).

По смыслу приведенных правовых позиций, изложенных Конституционным Судом Российской Федерации в постановлениях от 24 октября 2000 года N 13-П, от 3 июня 2004 года N 11-П, от 15 июня 2006 года N 6-П, от 16 июля 2007 года N 12-П и от 22 октября 2009 года N 15-П, дифференциация условий предоставления гарантий, связанных с государственной защитой семьи, материнства и детства, должна быть обоснованной, разумной и обеспечивающей соразмерность прав и законных интересов сторон соответствующих правоотношений. Применительно к такой категории граждан, реализующих право свободно распоряжаться своими способностями к труду (статья 37, часть 1, Конституции Российской Федерации), как одинокие матери, воспитывающие ребенка в возрасте до 14 лет, это означает необходимость учета в правовом регулировании в сфере труда, основанном в том числе на справедливом согласовании прав и законных интересов работников и работодателей, не только формально-юридических критериев, но и сходства фактического положения, в котором находятся эти женщины, наряду с профессиональными обязанностями выполняющие общественно значимую функцию воспитания детей, не имея поддержки, и потому нуждающиеся в повышенной государственной защите.

3.1. В системе действующего правового регулирования специальные меры государственной защиты, которые предоставляются одиноким матерям, воспитывающим ребенка в возрасте до 14 лет, включают гарантии, направленные на предотвращение потери ими работы (увольнения с государственной службы) и утраты заработка (денежного содержания), в частности запрет увольнения по инициативе работодателя (представителя нанимателя) в связи с сокращением численности или штата (проведением организационно-штатных мероприятий).

Данная гарантия предоставляется как тем из них, кто работает по трудовому договору (часть четвертая статьи 261 Трудового кодекса Российской Федерации), так и тем, кто проходит военную либо правоохранительную службу (пункт 25 статьи 34 Положения о порядке прохождения военной службы, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 16 сентября 1999 года N 1237; пункт 3 статьи 40-1 и статья 43 Федерального закона от 17 января 1992 года N 2202-1 "О прокуратуре Российской Федерации"; статья 54 Положения о службе в органах внутренних дел Российской Федерации, утвержденного Постановлением Верховного Совета Российской Федерации от 23 декабря 1992 года N 4202-1, и др.).

Что касается одиноких матерей, воспитывающих ребенка в возрасте до 14 лет, которые реализуют право на свободное распоряжение своими способностями к труду, закрепленное статьей 37 (часть 1) Конституции Российской Федерации, путем прохождения государственной гражданской службы, то в их правовой статус как государственных гражданских служащих гарантии, связанные с материнством и воспитанием детей, не включены непосредственно. Это, однако, не означает, что такие гарантии им не предоставляются, - согласно статье 73 Федерального закона "О государственной гражданской службе Российской Федерации" к отношениям, связанным с гражданской службой, применяются федеральные законы, иные нормативные правовые акты Российской Федерации, законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации, содержащие нормы трудового права, в части, не урегулированной данным Федеральным законом.

Положений, исключающих предоставление гарантий, которые установлены законодательством Российской Федерации для женщин в связи с рождением и воспитанием детей, ни названный Федеральный закон, ни законодательство о государственной гражданской службе Российской Федерации в целом не содержат, т. е. само по себе введение повышенной защиты для указанной категории государственных гражданских служащих рассматривается законодателем как совместимое с особенностями прохождения государственной гражданской службы.

По смыслу статьи 73 Федерального закона "О государственной гражданской службе Российской Федерации", придаваемому ей правоприменительной практикой, на государственных гражданских служащих - одиноких матерей, воспитывающих детей в возрасте до 14 лет, в случае их увольнения по инициативе представителя нанимателя распространяется гарантия, предусмотренная частью четвертой статьи 261 Трудового кодекса Российской Федерации, согласно которой расторжение трудового договора с одинокими матерями, воспитывающими ребенка в возрасте до 14 лет, по инициативе работодателя не допускается (за исключением увольнения в связи с ликвидацией организации или прекращением деятельности индивидуальным предпринимателем либо по основаниям, связанным с виновным поведением работника).

Возможность субсидиарного применения части четвертой статьи 261 Трудового кодекса Российской Федерации к отношениям, связанным с государственной гражданской службой, в случаях расторжения служебного контракта по инициативе представителя нанимателя обусловливается, таким образом, наличием одного из оснований, предусмотренных частью 1 статьи 37 Федерального закона "О государственной гражданской службе Российской Федерации", в число которых отказ гражданского служащего от предложенной для замещения иной должности гражданской службы либо от профессиональной переподготовки или повышения квалификации в связи с сокращением должностей гражданской службы, а также при непредоставлении ему в этих случаях иной должности гражданской службы не входит. Соответственно, при увольнении с государственной гражданской службы одинокой матери, воспитывающей ребенка в возрасте до 14 лет, по данному основанию, которое содержится в пункте 6 части 1 статьи 33 названного Федерального закона, гарантия, предусмотренная частью четвертой статьи 261 Трудового кодекса Российской Федерации, ей не предоставляется.

Федеральный закон от 27 мая 2003 года N 58-ФЗ "О системе государственной службы Российской

Федерации", выделяя три вида государственной службы - государственную гражданскую службу, военную службу и правоохранительную службу (пункт 1 статьи 2), закрепляет в качестве одного из основных принципов построения и функционирования системы государственной службы единство ее правовых и организационных основ (пункт 1 статьи 3). Это означает, что само по себе прохождение государственной службы того или иного вида, каждый из которых имеет свои особенности, обуславливающие специфику правового регулирования условий и порядка ее прохождения, не может служить основанием для установления таких различий в правовом статусе государственных служащих, которые не связаны с характером и содержанием определенного вида государственной службы.

Соответственно, государственным гражданским служащим - одиноким матерям, воспитывающим ребенка в возрасте до 14 лет, должны предоставляться государственные гарантии, аналогичные предоставляемым на военной или правоохранительной службе, как того требуют статьи 7, 19 (часть 1) и 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации, обязывающие законодателя осуществлять правовое регулирование на основе принципов равенства, справедливости и соразмерности и тем самым не допускающие установления различного объема гарантий для одиноких матерей, воспитывающих детей в возрасте до 14 лет и находящихся в сходной ситуации, а именно проходящих государственную службу и подлежащих увольнению в связи с сокращением численности или штата (проведением организационно-штатных мероприятий), если это не обусловлено особенностями прохождения государственной гражданской службы.

3.2. Специфика государственной гражданской службы в Российской Федерации как профессиональной служебной деятельности граждан Российской Федерации по обеспечению исполнения полномочий федеральных государственных органов, государственных органов субъектов Российской Федерации, лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации, и лиц, замещающих государственные должности субъектов Российской Федерации (часть 1 статьи 3 Федерального закона "О государственной гражданской службе Российской Федерации"), предопределяет правовой статус государственных гражданских служащих, в который помимо обусловленных характером их деятельности прав и обязанностей и соответствующих ограничений включаются и определенные гарантии.

В отличие от ранее действовавшего правового регулирования, которое основывалось на применении к отношениям, связанным с государственной службой, трудового законодательства (Положение о федеральной государственной службе, утвержденное Указом Президента Российской Федерации от 22 декабря 1993 года N 2267; Федеральный закон от 31 июля 1995 года N 119-ФЗ "Об основах государственной службы Российской Федерации"), Федеральный закон "О государственной гражданской службе Российской Федерации" исходит из того, что отношения, связанные с государственной гражданской службой, регулируются специальным законодательством, а положения законодательства о труде применяются к ним субсидиарно - в части, не урегулированной законодательством о государственной гражданской службе. Такой подход оправдан, с одной стороны, спецификой государственно-служебных отношений, обуславливающей необходимость установления специального правового статуса государственного гражданского служащего, а с другой стороны - их сходством с трудовыми отношениями в той мере, в какой осуществление профессиональной деятельности предполагает обеспечение государственной защиты, тем более в тех случаях, когда речь идет о лице, совмещающем служебные обязанности с семейными.

Правовое регулирование отношений, связанных с прохождением государственной гражданской службы, основано на закрепленных в статье 4 названного Федерального закона принципах, в том числе принципе стабильности гражданской службы, который предполагает сохранение статуса государственного гражданского служащего путем перераспределения кадров государственной гражданской службы внутри единой системы государственных органов. В соответствии с указанным принципом положения частей 1-3 его статьи 31 предусматривают возможность продолжения

государственно-служебных отношений в случае реорганизации или ликвидации государственного органа либо сокращения должностей государственной гражданской службы путем предложения государственному гражданскому служащему иной должности государственной службы в том же или другом государственном органе, а также направления его на профессиональную переподготовку или повышение квалификации. Такое правовое регулирование обеспечивает реализацию кадровой политики, имеющей целью сохранение квалифицированных и опытных сотрудников в системе государственной гражданской службы, и в конечном счете направлено на создание эффективно действующего государственного аппарата.

Государственный гражданский служащий, который отказывается от предложенной для замещения иной должности государственной гражданской службы, в том числе в другом государственном органе, либо от профессиональной переподготовки или повышения квалификации, освобождается от замещаемой должности и увольняется с государственной гражданской службы в силу части 4 статьи 31 Федерального закона "О государственной гражданской службе Российской Федерации". В этом случае, а также при непредоставлении иной должности государственной гражданской службы служебный контракт с государственным гражданским служащим прекращается на основании пункта 6 части 1 его статьи 33.

Как следует из статьи 31 названного Федерального закона, предпосылкой прекращения служебного контракта по указанному основанию являются мероприятия по сокращению должностей государственной гражданской службы, связанные в том числе с реорганизацией государственного органа либо изменением его структуры, цель которых - оптимизация численности и состава государственных гражданских служащих и повышение эффективности работы государственного органа; при этом на представителя нанимателя не возлагается безусловная обязанность предоставить увольняемому государственному гражданскому служащему иную должность государственной гражданской службы или направить его на профессиональную переподготовку или повышение квалификации, что подтверждается содержанием пункта 6 части 1 статьи 33, который предусматривает возможность увольнения государственного гражданского служащего не только в связи с отказом от перевода или переподготовки (повышения квалификации), но и при непредоставлении ему в этом случае иной должности государственной гражданской службы.

По смыслу приведенных законоположений, представитель нанимателя даже при наличии вакантных должностей или возможности направления государственного гражданского служащего на профессиональную переподготовку или повышение квалификации с последующим назначением на соответствующую должность государственной гражданской службы может принять решение о прекращении с ним служебного контракта. Тем самым допускается прекращение служебного контракта с государственным гражданским служащим в связи с проведением мероприятий по сокращению штата фактически по инициативе представителя нанимателя, который принимает окончательное решение об увольнении государственного гражданского служащего по своему усмотрению, при том что - в отличие от правового регулирования порядка расторжения служебного контракта с государственными служащими, проходящими государственную службу иного вида, - формулировка основания (причины) увольнения в этом случае не связывается с сокращением штата, а следовательно, и с волеизъявлением представителя нанимателя.

Такое регулирование препятствует предоставлению государственным гражданским служащим, подлежащим увольнению по основанию, предусмотренному пунктом 6 части 1 статьи 33 Федерального закона "О государственной гражданской службе Российской Федерации", гарантий, связанных с расторжением служебного контракта по инициативе представителя нанимателя, в том числе обусловленных материнством и воспитанием несовершеннолетних детей (часть четвертая статьи 261 Трудового кодекса Российской Федерации). В частности, допускается увольнение фактически по инициативе представителя нанимателя одинокой матери, воспитывающей ребенка в возрасте до 14 лет.

3.3. Основанные на положениях Конституции Российской Федерации о социальном характере российского государства и необходимости защиты семьи, материнства и детства, в том числе в трудовых и государственно-служебных отношениях (статьи 7 и 37; статья 38, часть 1), а также на требованиях международных актов (пункт 3 статьи 27 Конвенции о правах ребенка) государственные гарантии, предоставляемые женщинам в связи с материнством и воспитанием ребенка, имеют целью не только обеспечение им возможности сочетать семейные обязанности с профессиональной деятельностью, достижение фактического равенства в сфере труда, но и прежде всего - защиту интересов ребенка, создание условий, необходимых для его полноценного развития. Правовая природа этих гарантий, как направленных наряду с другими мерами государственной поддержки на защиту материнства и детства, предопределяет широкую сферу их применения. В силу этого лишение проходящих государственную гражданскую службу одиноких матерей, воспитывающих детей в возрасте до 14 лет, государственной защиты, которая в случае увольнения по инициативе представителя нанимателя гарантируется действующим законодательством женщинам - государственным служащим, проходящим военную или правоохранительную службу, равно как и тем женщинам, которые осуществляют трудовую деятельность по трудовому договору, недопустимо, поскольку в нарушение конституционных принципов равенства, справедливости и соразмерности не имеет разумного и объективного оправдания и не основано на особенностях государственной гражданской службы.

Таким образом, взаимосвязанные положения части 4 статьи 31, пункта 6 части 1 статьи 33 и статьи 37 Федерального закона "О государственной гражданской службе Российской Федерации" не соответствуют Конституции Российской Федерации, ее статьям 7 (часть 1), 19 (часть 2), 37 (часть 1), 38 (часть 1) и 55 (часть 3), в той мере, в какой в системе действующего правового регулирования ими допускается увольнение с государственной гражданской службы одинокой матери, воспитывающей ребенка в возрасте до 14 лет, в связи с сокращением замещаемой должности фактически по инициативе представителя нанимателя, при том что в трудовых и государственно-служебных отношениях при прохождении иных видов государственной службы таковое запрещено. Впредь до внесения федеральным законодателем - исходя из требований Конституции Российской Федерации и с учетом настоящего Постановления - необходимых изменений в действующее правовое регулирование, направленных на обеспечение соблюдения конституционного принципа равенства при предоставлении государственных гарантий одиноким матерям, воспитывающим ребенка в возрасте до 14 лет, которые подлежат увольнению с государственной гражданской службы в связи с сокращением замещаемой должности, прекращение их служебного контракта по основанию, предусмотренному пунктом 6 части 1 статьи 33 Федерального закона "О государственной гражданской службе Российской Федерации", не допускается.

Исходя из изложенного и руководствуясь частью второй статьи 71, статьями 72, 74, 75, 78, 79 и 100 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", Конституционный Суд Российской Федерации

п о с т а н о в и л:

1. Признать взаимосвязанные положения части 4 статьи 31, пункта 6 части 1 статьи 33 и статьи 37 Федерального закона "О государственной гражданской службе Российской Федерации" не соответствующими Конституции Российской Федерации, ее статьям 7 (часть 1), 19 (часть 2), 37 (часть 1), 38 (часть 1) и 55 (часть 3), в той мере, в какой в системе действующего правового регулирования ими допускается увольнение с государственной гражданской службы одинокой матери, воспитывающей ребенка в возрасте до 14 лет, в связи с сокращением замещаемой должности по инициативе представителя нанимателя.

2. Федеральному законодателю надлежит внести в действующее правовое регулирование необходимые изменения исходя из требований Конституции Российской Федерации и с учетом настоящего Постановления.

Впредь до внесения в действующее правовое регулирование надлежащих изменений увольнение с государственной гражданской службы одиноких матерей, воспитывающих ребенка в возрасте до 14 лет, по основанию, предусмотренному пунктом 6 части 1 статьи 33 Федерального закона "О государственной гражданской службе Российской Федерации", не допускается.

3. Прекратить производство по настоящему делу в части, касающейся проверки конституционности частей 1-3 и 5-9 статьи 31 и пунктов 1-5 и 7-15 части 1 статьи 33 Федерального закона "О государственной гражданской службе Российской Федерации".

4. Правоприменительные решения по делу гражданки Боровик Виктории Юрьевны подлежат пересмотру в установленном порядке, если для этого нет иных препятствий.

5. Настоящее Постановление окончательно, не подлежит обжалованию, вступает в силу немедленно после провозглашения, действует непосредственно и не требует подтверждения другими органами и должностными лицами.

6. Настоящее Постановление подлежит незамедлительному опубликованию в "Российской газете" и "Собрании законодательства Российской Федерации". Постановление должно быть опубликовано также в "Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации".

Конституционный Суд
Российской Федерации
N 25-П

Особое мнение
судьи Конституционного Суда
Российской Федерации
К.В.Арановского

В несогласии с Постановлением Конституционного Суда Российской Федерации от 22 ноября 2011 года N 25-П по делу о проверке конституционности положений части 4 статьи 31, пункта 6 части 1 статьи 33 и статьи 37 Федерального закона от 27 июля 2004 года N 79-ФЗ "О государственной гражданской службе Российской Федерации" полагаю необходимым изложить нижеследующее особое мнение.

1. В.Ю.Боровик (Кобылинская) оспорила конституционность положений части 4 статьи 31, пункта 6 части 1 статьи 33 и статьи 37 Федерального закона "О государственной гражданской службе Российской Федерации" на том основании, что их применение не позволило ей остаться в должности государственной гражданской службы. Между тем в суде, разрешавшем ее дело, она обосновала свои требования ссылкой на часть четвертую статьи 261 Трудового кодекса Российской Федерации, которая не допускает увольнения по инициативе работодателя, кроме отдельных случаев, одинокой матери, воспитывающей ребенка в возрасте до 14 лет. Именно такой защиты от увольнения ищет заявительница, и если следовать ее доводам, то правила части четвертой статьи 261 Трудового кодекса Российской Федерации препятствуют ее правопритязаниям. Правила эти, устанавливая правовое преимущество без оговорки в пользу государственных служащих, дают гарантии от увольнения одним, не давая их другим, вопреки, как думает заявительница, принципу равноправия и статьям 7, 19, 37 и 38 Конституции Российской Федерации.

Следовательно, этим правилам и нужно было дать оценку. В.Ю.Боровик, однако, их обжаловать не стала, тем самым лишая Конституционный Суд Российской Федерации возможности включить их в предмет проверки. Положения же Федерального закона "О государственной гражданской службе Российской Федерации" едва ли должны были стать предметом проверки, ибо заявительница настаивает на том, чтобы в ее деле получил применение не этот Закон, а норма Трудового кодекса Российской Федерации. Иначе говоря, законодательный порок состоит якобы в том, что Трудовой кодекс Российской Федерации не распространяет правила части четвертой статьи 261 на государственную гражданскую службу, а в Федеральном законе "О государственной гражданской

службе Российской Федерации" таких правил нет.

Отрицательную оценку получили положения статей 31, 33 и 37 названного Федерального закона, а частичная их дисквалификация обоснована тем, что предусмотренные ими правила допускают увольнение со службы лиц той категории, в которой состоит В.Ю.Боровик. Конституционный Суд Российской Федерации, по сути, упразднил одно из оснований прекращения служебного контракта, а именно прекращение контракта помимо инициативы сторон (хотя и при их участии), когда ликвидация, реорганизация, изменение структуры государственного органа и организационно-штатные мероприятия упраздняют службу на прежних условиях, а служащий не согласен продолжать ее на новых условиях либо возможность ее продолжить объективно отсутствует. Конституционный Суд Российской Федерации нашел, что в этих случаях увольнение происходит фактически по инициативе нанимателя. Такой вывод не может остаться без последствий более обширных, чем обстоятельства, при которых разрешено дело заявительницы. Эта правовая позиция с вероятностью приведет к тому, что правила и последствия увольнения по инициативе нанимателя распространятся на случаи, когда основанием к увольнению служащего выступает невозможность продолжения служебного контракта. Понятно, что увольнение служащих сделается более обременительным.

2. Оспоренные установления приняты в пределах конституционных полномочий Федерального Собрания и в рамках законодательного усмотрения. Сам Конституционный Суд Российской Федерации полагает, что необходимость предоставления гражданским служащим дополнительных гарантий в сфере труда и занятости при расторжении с ними служебного контракта по инициативе нанимателя из Конституции Российской Федерации не вытекает; определение их вида и объема остается в пределах законодательной прерогативы, которая позволяет устанавливать перечень оснований, увольнению по которым предшествует предложение гражданскому служащему иной должности (определения от 2 апреля 2009 года N 472-О-О и от 13 мая 2010 года N 655-О-О). Если различие между государственной службой и трудовыми правоотношениями ставить под сомнение, тогда под сомнение следовало бы поставить конституционность самого закона о государственной службе в той части, в какой правила его отличаются от правил Трудового кодекса Российской Федерации, в какой служебный контракт отличается от трудового договора, а служебные отношения - от трудовых. Под сомнение встали бы и правовые преимущества государственных служащих, не предназначенные прочим трудящимся. Различия в правовом положении служащих и не служащих граждан предметом разбирательства, однако, не стали, и за его пределами остался вопрос о том, допустимы ли преимущества служащих, в том числе при расторжении с ними служебного контракта.

Вместе с тем Конституционный Суд Российской Федерации уже высказывался о том, что конституционный принцип равенства не препятствует при специальном правовом регулировании устанавливать различия в правовом статусе лиц, принадлежащих к разным категориям по условиям и роду деятельности. Неоднократно Конституционный Суд Российской Федерации утверждал, что согласно требованиям Конституции Российской Федерации, в том числе принципу равенства, правовые различия допустимы, если они объективно оправданны, обоснованны и преследуют конституционно значимые цели, а правовые средства, используемые для их достижения, соразмерны им (постановления от 24 мая 2001 года N 8-П, от 3 июня 2004 года N 11-П, от 5 апреля 2007 года N 5-П, от 10 ноября 2009 года N 17-П и от 20 декабря 2010 года N 21-П). Из Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 30 июня 2011 года N 14-П следует, что, используя право на распоряжение своими способностями к труду, гражданин при поступлении на государственную службу избирает профессиональную деятельность, занятие которой предполагает наличие определенных ограничений в осуществлении им конституционных прав.

Реформирование государственной службы, предпринятое с 2001 года с видами на единство ее основ и стабильность, нашло отражение в пунктах 2 и 5 статьи 4 Федерального закона "О государственной

гражданской службе Российской Федерации". Его принятие утвердило правовые различия между гражданскими служащими и другими занятыми лицами. Если пункт 3 статьи 4 Федерального закона от 31 июля 1995 года N 119-ФЗ "Об основах государственной службы Российской Федерации" распространял на государственных служащих законодательство о труде с отдельными особенностями, в том числе в части увольнения, то Федеральный закон "О государственной гражданской службе Российской Федерации" создал для гражданской службы отдельную систему правил. Не исключая (как это предусмотрено и статьей 11 Трудового кодекса Российской Федерации) действия трудового законодательства в отношении гражданских служащих, последний из названных законов ввел системные особенности в их правовое положение.

Закон установил для служащих взаимосвязь преимуществ и ограничений. Отрицая правоограничения, необходимо упразднить и преимущества либо пересматривать их в корне, ибо они имеют оправдание лишь во взаимосвязи, а не в отдельности. Если государственных служащих обеспечить гарантиями по трудовому законодательству без ограничений, то и преимущества не должны быть им доступны, иначе это порождало бы дискриминацию. Тогда, например, сокращение должностей гражданской службы должно иметь общие последствия и потому служащий не должен иметь права продолжать служебные отношения, как это ему позволено частью 1 статьи 31 Федерального закона "О государственной гражданской службе Российской Федерации". Ликвидация государственного органа также не позволяла бы продолжать службу в другом органе, получить направление на профессиональную переподготовку и повышение квалификации. Выплату четырехмесячного денежного содержания, предусмотренную частью 9 статьи 31 этого Закона, следовало бы заменить выплатой двухмесячного и оставить ее основанием лишь увольнения по инициативе представителя нанимателя.

Закон, правда, не обязывает безоговорочно продолжать отношения со служащими при ликвидации, реорганизации, изменении структуры государственного органа, сокращении должностей. Но рассчитывать на служебную стабильность они имеют веские основания. В этом они реально обеспечены не только законными преимуществами, но и тем, что сама служба представляет собой единую и сравнительно стабильную систему. Служебная стабильность реальна и потому, что, в отличие от занятости на рынке товаров и услуг, она более свободна от подвижности рынка и от экономических рисков.

Во всем, включая пенсионное, страховое обеспечение, государственную защиту жизни и здоровья, медицинское, санаторно-курортное обслуживание и прочее, служащие и члены их семей встали бы вровень с другими гражданами. Но такого равенства нет, и причиной тому - не только закон или порядок, исторически заведенный и продолжаемый, но и правовые позиции самого Конституционного Суда Российской Федерации.

В том, что статья 37 Федерального закона "О государственной гражданской службе Российской Федерации" не называет ликвидацию государственного органа или сокращение должностей основанием к расторжению служебного контракта по инициативе представителя нанимателя, выражена лишь особенность государственной службы, уравновешенная преимуществами, которыми пользуются и служащие, поставленные в положение одинокой матери с малолетним ребенком.

Попутно заметим, что Трудовой кодекс Российской Федерации не дает полного запрета на расторжение трудового договора с одинокими матерями, воспитывающими малолетних детей, а это значит, что такое положение лица само по себе нельзя считать безусловным препятствием к увольнению. Прибавить к служебным гарантиям дополнительные, извлекая их из трудового законодательства, означает избавить служащих от части ограничений и еще больше нарастить привилегии служебного положения в неравенстве с другими трудящимися и вопреки действующим правовым установлениям. Это представляется недопустимым. Тем более нельзя наращивать гарантии от увольнения с государственной гражданской службы.

3. Служебные преимущества и служебную стабильность вряд ли можно оправдать явными заслугами

сообщества служащих перед народом и государством, а потому их нельзя считать бесспорными и неизменными. Напротив, пребывание на гражданской службе достойно быть основанием правоограничений до тех, по крайней мере, пор, пока польза от государственной службы не станет более убедительной. В любом случае государство вправе принимать и необременительно приводить в исполнение организационно-штатные решения сообразно нуждам граждан России. Для российского народа гражданская служба имеет в буквальном значении служебный смысл. Она востребована в пределах необходимости и недопустима в избытке, если иметь в виду конституционную государственность и давать преимущество конституционным, а не иным ценностям и основам.

Ограничения в отношении гражданской службы (и служащих) предрешает ее природа в конституционном государстве. Если Конституция Российской Федерации объявила Россию демократическим государством с республиканской формой правления и определила народ единственным источником власти (статья 1, часть 1; статья 3, часть 1), то тем самым государство, публичная власть поставлены в зависимое от народа положение. Тем более государственная гражданская служба не может притязать на обособление от народовластия и на такую стабильность, которая обращалась бы в сословную замкнутость служащих. По смыслу вышеизложенных конституционных положений, именно от решений республиканской власти, представляющей интересы народа, зависят объем служебных функций и количество служащих. Это значит, что условия организации, прохождения, прекращения службы не должны препятствовать высвобождению служащих до пределов, установленных демократически принятыми решениями. Если законно избранные органы и лица, занимающие государственные должности, во исполнение своих электоральных обязательств и законных своих обязанностей принимают решения, из которых следует сокращение численности служащих, такие решения должны быть исполнены. Лишать их эффекта не должны в том числе и гарантии служебной стабильности, даже установленные по важным основаниям, ибо веские основания к тому, чтобы оставить лицо на службе, отыскать, как правило, несложно.

4. Конституция Российской Федерации ставит на вершину конституционных ценностей человека, его права и свободы и среди основ конституционного строя называет народовластие, гарантии свободного перемещения товаров, услуг и финансов, поддержку конкуренции, свободу экономической деятельности, признание и защиту собственности, разделение властей, местное самоуправление (статьи 2, 3, 8, 10 и 12). Государственная гражданская служба к высшим конституционным ценностям и конституционным основам не относится и не пользуется такой же, как они, конституционной защитой. Это не может остаться без последствий и для служащих. Граждане России, имея равный доступ к государственной службе (статья 32, часть 4, Конституции Российской Федерации), не приобретают после поступления на нее неприкосновенных служебных прав и не могут притязать на неизменность служебного положения. Их права могут быть ограничены, а служба - прекращена еще и потому, что статья 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации допускает ограничение прав и свобод федеральным законом в целях защиты, в частности, основ конституционного строя, прав и законных интересов других лиц, обеспечения безопасности государства.

Так, излишне стабильная система гражданской службы способна обращаться в могущественную величину, собирая ресурсы власти и влияния, наращивая сплоченность, используя их себе во благо. Это, в свою очередь, способно вредить разделению властей и народовластию, если на базе службы вопреки конституционному запрету на присвоение власти складывается властвующее образование. Выявление тяготений такого рода само по себе дает основания к правоограничениям в целях защиты основ конституционного строя.

Основаниями к ограничению служебных прав могут быть и цели защиты рыночной экономики, которую называет среди основ конституционного строя и в главных признаках описывает статья 8

Конституции Российской Федерации. Свободная экономическая деятельность предполагает подвижный рынок труда и явно затрудняется, если стабильность и гарантии государственной службы качественно превосходят выгоды от иных занятий настолько, что это расстраивает мотивацию к производящему труду.

Не лишено оснований то суждение, что текущее состояние гражданской службы делает ее не вполне безвредной для конституционных ценностей. Действительно, меры к сокращению численности служащих терпят порой неуспех, не дают верных результатов и в коротком либо в отсроченном итоге завершаются ростом их количества. Общеизвестно, в частности по оценкам высокопоставленных лиц, что даже среди молодых людей служба становится предпочитаемым занятием. Это нельзя не связать с ожиданиями служебной стабильности и с гарантиями*, безотносительно даже к их качеству. Такое тяготение осложняет не только рыночную экономику, но и социальную государственность, возможную лишь в экономически состоятельном обществе. Когда служащие, обеспеченные стабильностью, не обременены исполнением действительно полезных задач, они склонны создавать их искусственно, чтобы служба имела видимое оправдание. Это приводит к избыточному регулированию в экономике, угнетает рыночные начала. Удержание множества граждан на ненужных служебных должностях утешает мнимой занятостью и видимостью социально-экономического благополучия, за которые бюджету и народному хозяйству приходится дорого платить. Скрывая диспропорции и беспорядки в экономике, такое удержание вредит рыночному хозяйству, лишает его мобильности и мешает ему вовремя ответить на опасные вызовы. Даже конституционная гражданственность терпит урон, если среди граждан растет тяготение к участию в служебных иерархиях и зависимость от государственной службы. Развитие гражданского общества ограничивает вмешательство государства в общие и частные дела, с тем чтобы дать простор саморегулированию, самоуправлению, в том числе местному. А из этого следует необходимость сокращать область использования государственной гражданской службы. Таким образом, Федеральное Собрание имело и, надо полагать, еще имеет конституционные основания к принятию мер, направленных на сокращение численности служащих и ликвидацию органов, учреждений, где проходит государственная гражданская служба.

5. Кроме собственно правовых, есть практические и вместе с тем конституционно значимые основания ограничить законодательную власть в праве обеспечивать государственную службу чрезмерными гарантиями. Экономических стоимостей, по общему правилу, гражданские служащие не создают. Их, в отличие от граждан, производящих товары и услуги, не может быть больше, чем это позволяют народные средства. Недостаток средств обязывает сокращать объемы и функции государственной службы, а с ними - и количество служащих при наименьших для народа, государства и бюджета издержках. Те же последствия должны наступать даже в том случае, если бюджет имеет избыток средств, но сообщество граждан не нуждается в некоторых публичных функциях. За гражданами России следует признать конституционный интерес в том, чтобы с их общими деньгами - бюджетом - обращались бережно.

6. Материнство, включая одиноких матерей, состоят они на службе или нет, необходимо поддерживать и защищать в силу статей 7 (часть 2) и 38 (часть 1) Конституции России. Хорошо ли устроена система государственной поддержки и защиты материнства и детства - важный вопрос, и ее нужно исправлять, если она несправедлива. На такую поддержку и защиту государство обязано тратить значительные средства, получая их, если нужно, и за счет сокращения расходов на гражданскую службу.

Но задачи защиты и поддержки матерей нельзя решать вопреки конституционным основам и ценностям; гражданскую службу нельзя обращать в способ их социального обустройства; оплату служебного труда нельзя делать социальным пособием. К этому обязывает ответственность за свою Родину перед нынешним и будущими поколениями (преамбула Конституции Российской Федерации). Государственная гражданская служба не для того предназначена, чтобы за общий счет содержать

на ней служащих, когда служебная их деятельность не нужна, а должность - законно упразднена. Гарантии сохранения социального статуса служащих, даже если это одинокие матери, должны быть, во всяком случае, уместными и посильными. Иначе государство, обремененное множеством служащих, избыточным для народа и бюджета, теряет возможность следовать конституционному своему назначению. Именно в согласии с конституционными положениями следует считать возможным как установление, так и сокращение гарантий в отношении служащих таким образом, чтобы это позволяло менять их численность.

7. В части гарантий, установленных по видам службы, Конституционный Суд Российской Федерации неоднократно подтверждал специфику, в частности, военной, правоохранительной службы. Она объективна не только в смысле служебных задач и сопутствующих службе рисков, но и в том, что государственная гражданская служба представляет собой самую многочисленную, разветвленную и, следовательно, самую обременительную отрасль службы, которую конституционному государству и народу трудно держать под контролем и опасно обеспечивать избыточными гарантиями стабильности.

Оборона страны, защита прав, свобод, законности - конституционные ценности высшего ранга, а гражданская служба не имеет соразмерного им значения. Поэтому гражданским служащим не предназначен одинаковый, например, с военнослужащими объем специальных служебных прав и гарантий.

Что касается женщин, то, как отметил Конституционный Суд Российской Федерации, в осуществлении военной службы их участие весьма ограничено, а потому в порядке исключения закон предоставил отдельные специальные права только им, а не другим военнослужащим (Определение от 15 января 2009 года N 187-О-О). Следовательно, среди оснований, по которым допускается разница в правовом положении служащих даже при сходстве их категорий, не исключены ни количественный признак, ни другие обстоятельства, включая состояние определенного вида службы и величину затрат на нее. Не исключено, что при малом числе женщин, занятых на гражданской службе, в порядке поощрения их служебной занятости гарантии от увольнения могли быть усилены и для них.

Но неверным представляется то убеждение, что каждый раз, когда одна категория граждан имеет по закону конституционно обоснованные выгоды, то и сходные категории лиц непременно должны их получать. Убеждение это с Конституцией Российской Федерации не согласуется, но в Постановлении по жалобе В.Ю.Боровик оно, вероятно, оставило след. Если дать ему силу принципа, государство не сможет проводить политику, направленную на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека. Его ресурсы оскудеют, а расчет граждан на государственное попечение ослабит в них способность самостоятельно использовать условия, обеспечивающие достойную жизнь и свободное развитие.

8. Несогласие с Постановлением Конституционного Суда Российской Федерации как с актом правосудия не отрицает его нравственного достоинства в качестве акта сочувствия одинокой матери. Но и в нравственно состоятельном решении, принятом в пользу служащих граждан, важно считать его попутные последствия в том случае, когда исполнять решенное предстоит с риском для конституционных ценностей и за народный счет, с издержками для других граждан, столь же достойных и сочувствия, и уважения своих прав.

* См., напр.: Число государственных служащих в России неуклонно увеличивается // Труд. Сайт о работе и жизни (http://www.trud.ruarticle/24-03-2010/238679_chislo_gosudarstvennykh_sluzhaschix_v_rossii_neuklonno_uvelichivaetsja.html).

Мнение
судьи Конституционного Суда

Разделяя принципиальный вывод Конституционного Суда Российской Федерации, сформулированный им в Постановлении от 22 ноября 2011 года N 25-П по делу о проверке конституционности положений части 4 статьи 31, пункта 6 части 1 статьи 33 и статьи 37 Федерального закона от 27 июля 2004 года N 79-ФЗ "О государственной гражданской службе Российской Федерации" в связи с жалобой гражданки В.Ю.Боровик, не могу полностью согласиться с положениями мотивировочной части Постановления и, считая возможным воспользоваться предоставленной статьей 76 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" правом, излагаю свое мнение об основаниях, по которым оспоренные положения не соответствуют Конституции Российской Федерации.

Статья 37 (часть 1) Конституции Российской Федерации, закрепляющая право каждого на свободное распоряжение своими способностями к труду, на выбор рода деятельности и профессии, предполагает, что оно - по смыслу статей 19 (части 1 и 2) и 32 (части 1 и 4) Основного Закона - может быть реализовано всеми без исключения гражданами, в том числе посредством поступления на государственную гражданскую службу. При этом законодатель, осуществляя правовое регулирование в сфере трудовых (служебных) отношений и руководствуясь конституционными принципами равенства и справедливости, вправе и, по сути (с учетом международных обязательств Российской Федерации), должен гарантировать защиту трудовых прав лиц с семейными обязанностями.

Одним из способов такой защиты является содержащийся в части четвертой статьи 261 Трудового кодекса Российской Федерации запрет на увольнение по инициативе работодателя одиноких матерей, воспитывающих ребенка в возрасте до 14 лет, который распространяется и на случаи сокращения численности и штата работников. Не вызывает сомнения, что по своему целевому предназначению этот запрет направлен на защиту трудового статуса одинокой матери, воспитывающей ребенка соответствующего возраста.

Очевидно, что одинокая женщина, имеющая ребенка в возрасте до 14 лет, вынуждена в силу этого "раздваиваться" между исполнением своих трудовых (служебных) и родительских обязанностей и, не имея возможности получать какую-либо помощь от отца ребенка (ввиду его отсутствия), испытывает особую психофизиологическую нагрузку, способную оказать существенное негативное влияние на результаты ее трудовой (служебной) деятельности. Именно поэтому законодатель и предусмотрел для данной категории трудящихся женщин, находящихся в сложной жизненной ситуации, гарантию в виде запрета на прекращение трудовых отношений по инициативе работодателя, в том числе при сокращении численности и штата работников.

Конечно, защищая трудовые права матери-одиночки, этот запрет косвенным образом может затрагивать и интересы ее ребенка, так как благодаря такому запрету женщина приобретает возможность сохранять свой заработок и использовать его на содержание ребенка. Однако из этого отнюдь не следует, что под защитой части четвертой статьи 261 Трудового кодекса Российской Федерации находятся и права ребенка, воспитываемого одинокой матерью. И дело здесь вовсе не в том, что соответствующий запрет предусмотрен нормами трудового законодательства, целями которого в соответствии с частью первой статьи 1 Трудового кодекса Российской Федерации являются установление государственных гарантий трудовых прав и свобод граждан, создание благоприятных условий труда, защита прав и интересов работников и работодателей.

Для того, чтобы с большей или меньшей степенью достоверности убедиться в предназначении оспоренных заявителем законоположений, необходимо остановиться на следующих, имеющих немаловажное значение, обстоятельствах.

Во-первых, заработная плата (денежное содержание), сохранение которой обеспечивается данной гарантией, в современных условиях может быть далеко не единственным источником средств к

существованию для одинокой матери и ее ребенка. Их материальное благополучие может вполне быть обеспечено состоятельными родственниками, доходами от предпринимательской деятельности, банковских вкладов, занятия подсобными промыслами и т. п., тем более что по своему размеру они в состоянии многократно превосходить подвергаемый риску утраты заработок. Во-вторых, одинокая женщина, имеющая ребенка в возрасте до 14 лет, не может быть уволена в связи с сокращением численности и штата работников независимо от того, проживает ли этот ребенок вместе с ней и находится ли на ее содержании. Иными словами, данный запрет действует и в том случае, когда увольнение работницы, относящейся к рассматриваемой категории, никоим образом не сказывается на ребенке. Это достаточно красноречиво свидетельствует о том, что законодатель проявляет заботу не столько о детях, сколько о трудовых правах их матерей, которые по причине своего особого семейного статуса объективно оказываются в "зоне пристального внимания" работодателей.

В-третьих, если согласиться с тем, что часть четвертая статьи 261 Трудового кодекса Российской Федерации направлена на защиту ребенка, неминуемо возникает вопрос: почему она "гарантирует" его интересы только в неполных семьях? Ведь очевидно, что в случае увольнения женщины, имеющей неработающего или - что еще более значимо - подвергнутого одновременно с ней "сокращению" мужа, ребенок претерпевает гораздо большие издержки, чем в ситуации с одинокой матерью, так как при указанных обстоятельствах материальные (финансовые) возможности его содержания подвергаются куда более серьезному ограничению.

В-четвертых, привязка запрета, содержащегося в части четвертой статьи 261 Трудового кодекса Российской Федерации, дает сомнительный повод полагать, что законодатель избирательно проявляет заботу о детях, допуская прекращение трудового договора при отсутствии виновных действий со стороны работницы в иных случаях. Так, данная статья Трудового кодекса Российской Федерации не исключает возможности расторжения трудового договора с матерью-одиночкой по пункту 1 части первой его статьи 81. Кроме того, допускаются и иные основания прекращения трудового договора с одинокой матерью в случаях, которые могут быть закреплены непосредственно трудовым договором (пункт 2 части первой статьи 77, статьи 307, 312 и 347 Трудового кодекса Российской Федерации).

В-пятых, - и это, пожалуй, самое главное - из статьи 38 (часть 1) Конституции Российской Федерации, согласно которой материнство и детство находятся под защитой государства, вовсе не вытекает, что на работодателя должна быть возложена забота о материальном содержании малолетних детей, воспитываемых матерями-одиночками, реализуемая им посредством соблюдения запрета на увольнение таких работниц. Думается, что по смыслу статьи 7 (часть 2) Конституции Российской Федерации поддержка семьи, материнства и детства во всех случаях, когда они вследствие стечения тех или иных обстоятельств оказываются в трудном положении, должна исходить непосредственно от государства и обеспечиваться установлением пособий и иных гарантий социальной защиты.

Соответственно, отсутствие у одиноких матерей, проходящих государственную гражданскую службу и воспитывающих ребенка в возрасте до 14 лет, гарантий трудовых прав, которые защищают их от увольнения при сокращении численности и штата работников и сопоставимы с теми, что предусмотрены в отношении одиноких матерей, проходящих военную, правоохранительную и муниципальную службу, равно как и осуществляющих трудовую деятельность по трудовому договору, противоречит Конституции Российской Федерации, ее статьям 19 (часть 1), 37 (часть 1) и 55 (часть 3). Вместе с тем само по себе оно не нарушает прав и законных интересов детей, находящихся под охраной статьи 38 Конституции Российской Федерации.